

без обращения к архивным документам, представляющим официальную историю российского государства во всех его проявлениях, в том числе и политику в отношении традиционных этносов дальневосточного региона. Наряду с этим благодаря изучению других видов источников (этнографических, социологических, аудиовизуальных) можно более полно охарактеризовать картину трансформации основных сфер жизни малочисленных этносов Дальнего Востока в условиях советской модернизации в середине 1920-х – середине 1980-х гг.

Список литературы

Бобышев С. В., Ахметова А. В. Социалистическая модернизация традиционных этносов Дальнего Востока (20-е – середина 80-х гг. XX века): этапы и итоги. Хабаровск: ДВГУПС, 2014.

Ахметова А. В. Документальные источники о национальной политике советского государства в отношении аборигенного населения Дальнего Востока во второй половине 1950-х – первой половине 1980-х гг. // Вестник архивиста. 2012. № 4. С. 263–268.

Государственный архив Хабаровского края (ГАХК).

УДК 930.2

С. А. Баканов, А. А. Ботова, В. К. Криворучко

СОВЕТСКИЕ ГОРОДСКИЕ БЮДЖЕТЫ КАК ИСТОРИЧЕСКИЙ ИСТОЧНИК¹

В статье анализируются этапы развития советских городских бюджетов и делается вывод о том, что данные документы являются уникальным по своим характеристикам историческим источником. Относясь к разновидности делопроизводственной документации местных советов, они содержат также и определенный пласт статистической информации, выраженной в табличной форме. Бюджеты являются также комплексным источником, так как включают в себя ряд документов, разрабатывавшихся и утверждавшихся в разное время и относящихся к разным типам делопроизводственных документов – проектам, утвержденным планам, отчетам, пояснительным запискам и сводным ведомостям.

Ключевые слова: городской бюджет, местные финансы, доходы, расходы, исторический источник

Городские бюджеты оказались востребованы историками в качестве исторического источника относительно недавно – на рубеже XX–XXI вв., когда появилась возможность компьютеризованного анализа построенных на их основе динамических рядов для характеристики городского развития. Внимание исследователей, в основном, привлекал дореволюционный период истории городских финансов в контексте деятельности органов местного самоуправления [Карташева, 2006], [Раева, 2004], [Самоцветова, 2010]. Советские местные бюджеты, несмотря на то, что они находились в фокусе интереса

¹ Статья подготовлена при финансовой поддержке РФФИ. Проект № 20-09-00175 «Городские бюджеты, межбюджетные отношения и бюджетное неравенство в СССР в 1950–1980-е гг.»

экономической науки с 1920-х гг. [Котляревский, 1926], [Твердохлебов, 1928], продолжают оставаться существенно менее изученными. Исключением здесь является, пожалуй, только период новой экономической политики [Архипкин, 2006], [Данилов, 2011], [Клементьев, 2012], [Яшук, 2007]. Однако, в большинстве случаев в этих работах речь идет о региональных, а не городских или районных бюджетах. Между тем, советские городские бюджеты являются достаточно информативным источником способным раскрыть самые разнообразные пласты как истории отдельных городов, так и истории функционирования плановой экономики и системы местного самоуправления в СССР в целом.

Восстановление системы местных бюджетов после событий революции и гражданской войны в России началось в 1921 г. с декрета ВЦИК и СНК «О местных бюджетах», который выделял губернские бюджеты из общегосударственного и закреплял их деление на губернский, уездный, волостной и городской уровни, определяя в общих чертах порядок их составления. [Декрет ВЦИК и СНК от 10.12.1921]. Однако определение имущественных прав, административно-хозяйственных и финансовых полномочий местных органов власти заняло несколько лет. Только с 1924 г. городские бюджеты начали рассчитываться отдельно от общегубернских, а в 1926 г. новое «Положение о местных финансах» унифицировало статьи расходов и доходов, подлежащие включению в городские бюджеты [ЦИК СССР. Постановление от 25 апреля 1926 г.]

Структура городских доходов в конце 1920-х гг. включала: доходы по коммунальным имуществам и оброчным статьям, надбавки к госналогам и сборам, местные налоги и сборы и т. д., всего 18 статей, характеризующих источники финансового благополучия города. Поскольку городской бюджет являлся элементом бюджетной системы СССР, то полученные городом средства направлялись на финансирование закрепленных за этим уровнем бюджета расходов. Основными направлениями городских расходов являлось содержание систем народного образования и здравоохранения, а также жилищно-коммунального хозяйства и органов охраны порядка. Всего 16 статей.

В 1930 г. в стране прошла крупная налоговая реформа, приведшая к существенному изменению доходной части местных бюджетов. С этого момента основными источниками дохода города становятся налог с оборота, отчисления от прибыли предприятий, налоги с населения, а также местные налоги и сборы. С определенными изменениями и дополнениями данная структура доходов местных бюджетов просуществует до конца советского периода. При этом структура расходной части почти не изменится по сравнению с периодом 1920-х гг., и ключевую роль в ней будут играть все те же расходы на образование, здравоохранение и жилищно-коммунальное хозяйство (ЖКХ).

Свой окончательный вид советские городские бюджеты приобретут в 1961 г. в связи с принятием закона РСФСР «О бюджетных правах Российской Советской Федеративной Социалистической Республики, автономных советских социалистических республик и местных Советов народных депутатов РСФСР» закрепившего принципы распределения доходов и расходов между бюджетами субъектов республики. Бюджет города определялся данным законом как составная часть вышестоящих бюджетов области, края или республики, к которым относился данный город по административному подчинению. Таким образом, город выступал здесь не как самоуправляющаяся единица, но как элемент в административной иерархии государственного управления. Даже сами финансовые средства, поступающие в бюджет города определялись законом не как городские, а как государственные, выделяемые местным советам для финансирования мероприятий в области экономического и социального развития, осуществляемых горсоветом и его исполкомом [Закон РСФСР от 16.12.1961. Ст. 103.].

Если город имел в своей структуре деление на районы или имелись подчиненные городу поселковые советы, то отдельные бюджеты составлялись и для них. Эти нижестоящие бюджеты входили в состав городского бюджета. В таком случае бюджет города делился на две части: 1) собственно, бюджет города, которым распоряжался горсовет; 2) городской бюджет, который находился в ведении райсоветов. В разное время и в разных городах две эти части бюджета могли называться по-разному, что вызывает определенную путаницу в терминологии. Если же город сам имел статус города районного подчинения, то самостоятельный бюджет для него вообще мог не выделяться из бюджета административного района.

При проектировании городского бюджета все задействованные в этом процессе отделы и управления руководствовались инструктивными письмами и указаниями от республиканского министерства финансов и областного финансового отдела. Расходная часть бюджета города по ЖКХ, социально-культурным мероприятиям учреждений культуры, образования, здравоохранения и т. д. обычно рассчитывались исходя из ежегодных финансовых планов самих этих учреждений и организаций. В то время как городские доходы планировались исходя из динамики отчислений отдельных налогов и сборов за несколько предыдущих лет и экономических прогнозов финотдела.

В узком понимании бюджет города представлял собой две отдельные таблицы, в которые сводились финансовыми органами горисполкома расчетные показатели по планируемым доходам и расходам каждой отрасли городского хозяйства. Эти таблицы являлись приложением к протоколу заседания горсовета, утверждающего в текущем году проект бюджета будущего года или приложением к отчету об исполнении бюджета в текущем году. Помимо плановых показателей следующего года документ, как правило, содержал отчетные данные по истекшему финансовому году. В этом смысле бюджеты

как исторический источник могут быть отнесены не только к разновидности делопроизводственной документации, но также и к материалам статистики.

В широком же понимании, городские бюджеты являются комплексным источником, так как на протяжении их жизненного цикла в качестве документа, регулирующего финансовую деятельность местных органов власти, они проходили несколько стадий, каждая из которых фиксировалась в виде самостоятельного документа, который в дальнейшем откладывался в архиве: во-первых, это проект бюджета следующего года, который разрабатывался городскими финансовыми органами (как правило, это были финансовое управление или отдел горисполкома) и выносился на утверждение депутатами горсовета; во-вторых, это уже утвержденный депутатами проект бюджета после внесения ими всех поправок в первоначальный проект; в-третьих, это различные корректирующие документы, вносимые в бюджет уже в процессе его реализации; в-четвертых, это промежуточные квартальные и полугодовые отчеты об исполнении бюджета; в-пятых, это годовой отчет горисполкома об исполнении бюджета; в-шестых, это сводная ведомость об исполнении бюджета, которую вело финансовое управление горисполкома уже после завершения финансового года. Причем разные виды документов могут храниться в различных архивных фондах, особенно если местный архив создал отдельные фонды для горсовета, горисполкома и финансового управления горисполкома.

Цифры во всех этих документах также могут не совпадать, что, безусловно, затрудняет возможность их интерпретации. Другой сложностью выступает то, что таблицы с числовыми данными о бюджете, далеко не всегда сопровождаются пояснительными записками. Третья проблема – это сопоставимость данных о бюджете конкретного города за разные исторические периоды, поскольку каждое изменение законодательства приводило к тому, что структура бюджета также претерпевала изменения, например, одни и те же статьи доходов или расходов могли в разное время попадать в разные укрупненные категории. Отдельной проблемой, влияющей на сопоставимость данных, является и изменение текущих цен, так как каждая денежная реформа меняла номинал денежных единиц и их покупательную способность.

Тем не менее, городские бюджеты имеют довольно большой информационный потенциал, так как благодаря им можно проанализировать приоритеты как государственной, так и муниципальной политики, механизмы функционирования и границы ответственности органов центральной и местной власти, особенности экономической ситуации как в отдельном городе, так и в стране в целом.

Список литературы

Ахрипкин И. В. Восстановление и преобразование системы местных бюджетов в годы НЭПа и социалистической индустриализации // Страницы истории 1 (205) – 2006. С. 66–73.

Данилов И. Б. Проблема финансовой несамостоятельности местных бюджетов в период НЭП. // Вестник Омского университета. Серия «Право» 2011. № 4 (29). С. 72–78.

Карташова Ю. В. Финансовая деятельность органов местного самоуправления Самарской губернии : 1892–1914 гг. : дис. канд. ист. наук. Самара, 2006.

Клементьев В. Н. Проблемы конструирования системы бюджетов в практике национально-административного строительства чувашской автономной области (1921–1925 гг.) // Чувашский гуманитарный вестник. 2012. № 7. С. 34–51.

Котляревский С. А. Бюджет и местные финансы. Москва, 1926.

О бюджетных правах Российской Советской Федеративной Социалистической Республики, автономных советских социалистических республик и местных Советов народных депутатов РСФСР. Закон РСФСР от 16 декабря 1961 г. [Электронный ресурс] // Библиотека нормативно-правовых актов СССР. URL: http://www.libussr.ru/doc_ussr/ussr_5756.htm (дата обращения: 28.07.2020)

О введении в действие положения о местных финансах. Постановление ЦИК СССР от 25 апреля 1926 г. [Электронный ресурс] // Библиотека нормативно-правовых актов СССР. URL: http://www.libussr.ru/doc_ussr/ussr_2890.htm. (дата обращения: 28.07.2020)

О местных бюджетах. Декрет ВЦИК и СНК от 10 декабря 1921 г. // СУ РСФСР. 1921. № 80. Ст. 691.

Раева Т. В. Эволюция южно-уральского города (1900–1914 гг.) : дис. канд. ист. наук. Челябинск, 2004.

Самоцветова О. В. Московское городское общественное управление в конце XIX – начале XX века : финансы и бюджет: дис. канд. ист. наук. Москва, 2010.

Твердохлебов В. Н. Местные финансы. Москва, 1928.

Яцук Т. Ф. Система местных бюджетов РСФСР в период НЭПа // Финансы и кредит. 2007. № 5. С. 67–73.

94+314.14(470.5)“18/19”

Д. С. Бахареv

САНИТАРНО-МЕДИЦИНСКАЯ СИСТЕМА ЕКАТЕРИНБУРГА В КОНЦЕ XIX — НАЧАЛЕ XX в.: МУНИЦИПАЛЬНЫЕ ИНВЕСТИЦИИ И СНИЖЕНИЕ СМЕРТНОСТИ¹

Статья посвящена изучению системы здравоохранения Екатеринбурга в конце XIX – начале XX в. В число задач вошли реконструкция динамики количества врачей и медицинских учреждений города в этот период, размера инвестиций городского самоуправления в санитарно-медицинскую сферу и масштабов смертности населения. Методическую основу работы составили историко-динамический и историко-статистический методы, а источниковую базу – опубликованная губернская и городская статистика, а также материалы муниципального делопроизводства. По итогам работы сделан вывод о поступательном росте расходов Екатеринбурга на здравоохранение и сопровождавшее его снижение смертности городского населения.

Ключевые слова: историческая статистика, человеческий потенциал, здоровье населения, история медицины, Екатеринбург, конец XIX – начало XX в., население Урала, смертность.

¹ Работа выполнена при финансовой поддержке Российского фонда фундаментальных исследований, грант № 19-29-07154 мк «Семья как фактор формирования человеческого потенциала промышленного города в условиях демографического перехода: исторические модели и сценарии капитализации (на примере Екатеринбурга-Свердловска)».